

Vergaderjaar 2022–2023

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 1054

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2023

Hierbij informeer ik uw Kamer over de voortgang van de beschikbaarheid van snel internet in de buitengebieden, zoals toegezegd in het commissiedebat Telecommunicatie en post van 15 december 2022¹ en het commissiedebat Digitale infrastructuur en economie op 22 maart 2023² Hiermee beantwoord ik tevens het verzoek van het lid Leijten de Kamer te informeren over de uitvoering van de motie van de leden Leijten en Dekker-Abdulaziz.³

Ik ga in deze brief eerst kort in op de Nederlandse connectiviteitsambities en het belang van goede connectiviteit. Vervolgens ga ik in op de route die gevolgd moet worden om te zorgen dat alle huishoudens in Nederland van snel internet worden voorzien. Achtereenvolgens beschrijf ik daarbij de rol van de markt, de mogelijkheid van staatssteun en de inzet van de Universele Dienst als laatste redmiddel. Ook zal ik stilstaan bij de laatste beschikbaarheidscijfers, zowel landelijk als voor de buitengebieden in het bijzonder.

Belang hoogwaardige connectiviteit voor economie en maatschappij

Het kabinet ziet de beschikbaarheid van hoogwaardige digitale connectiviteit als één van de fundamenteën om de maatschappelijke en economische kansen van digitalisering ten volle te kunnen benutten. Om iedereen te kunnen laten meeprofiteren van de kansen van digitalisering, is in het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) de ambitie gesteld dat supersnel internet in alle delen van het land beschikbaar komt. Op de korte termijn en in lijn met de eerdere ambitie uit het Actieplan

¹ Kamerstuk 24 095, nr. 574.

² Kamerstuk 26 643, nr. 1008.

³ Kamerstuk 36 200 VII, nr. 65.

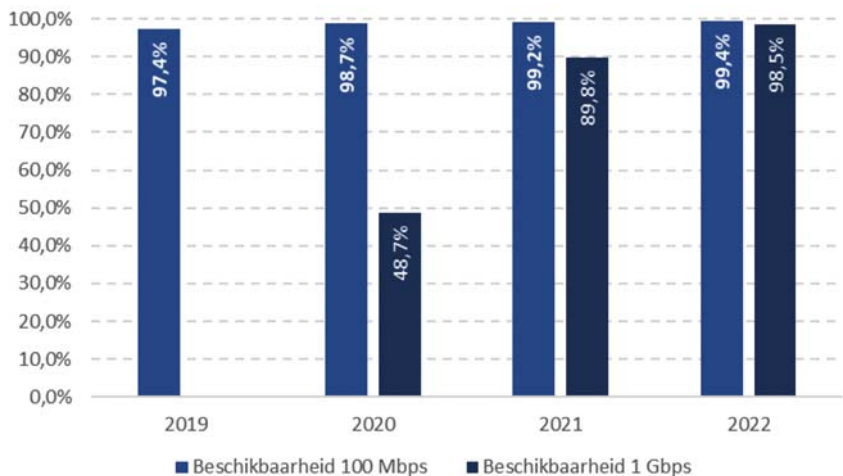
Digitale Connectiviteit⁴, is als doel gesteld dat alle Nederlandse huishoudens in 2023 kunnen beschikken over een snelle vaste internetverbinding van ten minste 100 Megabit per seconde (Mbps). Op de langere termijn – ruim voor 2030 – moet die snelheid zijn opgehoogd naar ten minste 1 Gigabit per seconde (Gbps), zoals opgenomen in de Strategie Digitale Economie en in lijn met de Europese Digital Decade doelstelling.⁵

Markt als eerste aan zet om iedereen van snel internet te voorzien

Om oneigenlijke marktverstoring tegen te gaan, is in de eerste plaats de markt aan zet om alle huishoudens van (super)snel internet te voorzien. Daartoe is en wordt door heel Nederland glasvezel naar woningen aangelegd door bedrijven. Afgelopen jaar ging dat om een recordaantal van 1,2 miljoen woningen, zo blijkt uit de laatste cijfers van de Autoriteit Consument en Markt (ACM).⁶ Daarnaast is in de afgelopen jaren stapsgewijs het landelijke kabelnetwerk gemoderniseerd. Deze modernisering is eind 2022 afgerond.

Als gevolg van de continue investeringen door telecombedrijven in bestaande en nieuwe netwerken, heeft het grootste deel van de Nederlanders reeds de beschikking over één of meerdere (super)snelle vaste internetverbindingen. Eind 2022 beschikt 99,4% van de Nederlandse huishoudens over een vaste verbinding van ten minste 100 Mbps en 98,5% over een verbinding van 1 Gbps.⁷ Europees gezien behoort Nederland tot de top qua lidstaten met de beste digitale connectiviteit.⁸ Onderstaande grafiek toont de ontwikkeling van de beschikbaarheid van snel vast internet in de afgelopen jaren.

Figuur 1: Voortgang landelijke beschikbaarheid 100 Mbps en 1 Gbps



Hoewel de beschikbaarheid gestaag toeneemt en nagenoeg alle Nederlandse huishoudens kunnen beschikken over een snelle vaste internetverbinding, blijft de ontsluiting voor een deel van hen onzeker. Dit geldt met

⁴ Kamerstuk 26 643, nr. 547.

⁵ Kamerstuk 26 643, nr. 941.

⁶ Bron: ACM Telecommonitor: <https://public.tableau.com/app/profile/autoriteit.consument.en.markt/viz/Telecommonitor/OVER>.

⁷ Op basis van de jaarlijkse inventarisatie naar de beschikbaarheid en snelheid van vaste internetaansluitingen, waarvan de laatste cijfers worden weergegeven in de openbare interactieve breedbandkaart: www.overalsnelinternet.nl/breedbandkaart.

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/07/28/nederland-terug-in-top-drie-eu-ranglijst-digitale-economie>.

name voor bepaalde huishoudens in het buitengebied, waarover ik uw Kamer in mijn brief van juni 2022 informeerde.⁹ In de afgelopen jaren heeft de markt het overgrote deel van de huishoudens in het buitengebied van snel internet via glasvezel voorzien. Op basis van de meest recente beschikbaarheidscijfers gaat het nog om circa 31.500 woningen in het buitengebied die (nog) niet kunnen beschikken over snel vast internet van ten minste 100 Mbps. Daarvan blijft de meerderheid (ca. 25.000) zelfs steken op een vaste verbinding van nog geen 30 Mbps.

Onderstaande figuur toont de voortgang van de beschikbaarheid van snel internet in het buitengebied per provincie, waarbij deze over de afgelopen jaren in de meeste provincies sterk is toegenomen. Alleen Zeeland en Groningen blijven vooralsnog achter in de ontwikkeling.

Figuur 2: Voortgang snel internet (≥100 Mbps) in buitengebied per provincie



Onderzoeksbureau Dialogic heeft eerder een prognose gemaakt van de omvang van het aantal huishoudens in het buitengebied dat naar verwachting eind 2023 (nog) geen zicht heeft op ontsluiting via snel vast internet door de markt.¹⁰ Uit die analyse bleek dat het om circa 19.000 woonadressen gaat, verspreid over het hele land en onder te verdelen in een tweetal categorieën.¹¹ Daarnaast hielden de onderzoekers in hun prognose rekening met de mogelijkheid dat de uitrol in de praktijk zowel mee- als tegenvallers kent.¹²

In het afgelopen jaar is inderdaad gebleken dat de uitrol in het buitengebied enerzijds gunstiger, anderzijds weerbarstiger was. Zo vindt bijvoorbeeld, na jarenlange afwezigheid, momenteel toch glasvezeluitrol plaats in een deel van het buitengebied van Zeeland.¹³ En ook in de provincie Fryslân is het met behulp van een steunregeling van de provincie¹⁴ en lokaal maatwerk¹⁵ toch gelukt om een groot deel van de moeilijkst te ontsluiten buitengebiedadressen alsnog op glasvezel aan te sluiten. Tegelijkertijd is door het recente faillissement van een lokale aanbieder de aanleg van snel internet in een deel van het buitengebied van de provincie Groningen tot stilstand gekomen.¹⁶

⁹ Kamerstukken 29 517 en 24 095, nr. 222.

¹⁰ Onderzoeksrapport «De uitdagingen van snel internet in het buitengebied», Dialogic, maart 2022.

¹¹ Dit zijn enerzijds ~7.000 adressen die – bijv. vanwege te hoge aanlegkosten – niet zijn of worden meegenomen in respectievelijk verglaasde of nog te verglazen buitengebieden, en anderzijds ~12.000 adressen in gebieden die vanwege hun natuurlijke omstandigheden lastiger te ontsluiten zijn en daarom (vooralsnog) buiten de uitrolplannen van marktpartijen vallen.

¹² In het optimistische scenario daalt de restopgave daarbij naar bijna 13.000 adressen, terwijl in het pessimistische scenario de restopgave toeneemt naar ruim 22.000 adressen.

¹³ <https://www.omroepzeeland.nl/nieuws/15609259/oranje-vlaggetjes-kunnen-uit-de-voortuin-aanleg-glasvezel-zeeuws-vlaanderen-van-start>.

¹⁴ <https://www.nlconnect.org/nieuws/kabelnoord-sluit-met-subsidie-laatste-superwitte-adressen-aan>.

¹⁵ <https://lc.nl/friesland/sudwest-fryslan/Waarom-zelfs-het-afgelegen-Kornwerderzand-met-36-inwoners-glasvezel-krijgt-Dit-had-ik-van-tevoren-nooit-gedacht-28391320.html>.

¹⁶ <https://dvh.nl/groningen/Bankroet-Rodin-kan-provincie-scheur-in-de-broek-bezorgen-28468995.html>.

De combinatie van mee- en tegenvallers maakt dat het lastig is om precies in te schatten wanneer de markt is uitgewerkt en hoeveel huishoudens in het buitengebied alsnog verstoken blijven van snel vast internet en per wanneer. Daarom blijf ik de ontwikkelingen nauwlettend volgen, onder andere via mijn periodieke overleggen met provincies en VNG en via de jaarlijkse actualisatie van de breedbandkaart.

Recentelijk heb ik ook gesproken met de markt over de beschikbaarheid en ontwikkeling van snel vast internet in Nederland en de omvang van de huidige restopgave in het buitengebied. Daarbij heb ik de oproep aan partijen gedaan om bij hun huidige en toekomstige verglazingsactiviteiten, waar mogelijk ook de nog resterende huishoudens in het buitengebied aan te sluiten. Hiertoe is overeengekomen om de adressenlijst met de resterende huishoudens te delen met de marktpartijen.¹⁷

Verder is ook gesproken over de mogelijkheid tot ontsluiting van de restopgave via draadloze alternatieven, die overigens (deels) al beschikbaar zijn. Bijvoorbeeld via mobiele netwerken (4/5G), straalverbindingen of low earth orbit satellieten.¹⁸ Met name voor de ca. 25.000 huishoudens in het buitengebied die nu nog zijn aangewezen op een vaste aansluiting van minder 30 Mbps, kunnen dergelijke alternatieven verbetering brengen.¹⁹ Echter, dit blijven in tegenstelling tot toekomstvaste bekabelde oplossingen²⁰, alternatieven voor de korte(re) termijn die periodieke herinvesteringen vergen om steeds hogere snelheden te kunnen bieden.

Staatssteun als mogelijkheid voor ontsluiting van de restopgave

Voor de huishoudens (in het buitengebied) die de markt uiteindelijk niet op eigen initiatief en risico voorziet van snel internet, is overheidsingrijpen in de vorm van staatssteun mogelijk. Daarvoor moeten dan wel de regels uit de Europese staatssteunkaders worden gevolgd. Die schrijven onder meer voor dat marktfalen via een openbare marktconsultatie moet worden aangetoond en dat de steun, via een selectieproces onder gegadigde aanbieders, tot een aanzienlijke verbetering in de snelheid en kwaliteit van de internetoplossing voor de onderhavige huishoudens moet zorgen.

In mijn brief van vorig jaar juni schreef ik dat overheidsingrijpen via staatssteun nodig is om de uiteindelijke restopgave in het buitengebied van een snelle en toekomstvaste oplossing te voorzien. Daarbij gaf ik aan de voorkeur te hebben voor ontsluiting van de meerderheid via glasvezel en de 1–5% duurste adressen via een draadloze oplossing. Op basis van de prognose van Dialogic van 19.000 resterende huishoudens gaat het dan om een steunbedrag ter grootte van minimaal € 160 miljoen. Gelet op de vele andere uitdagingen waar we als Nederland nu voor staan, heeft het kabinet in de afgelopen voorjaarsbesluitvorming besloten deze middelen niet beschikbaar te maken.

¹⁷ Dit zijn woonadressen uit de openbare Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) van het Kadaster, waarbij op basis van de jaarlijkse inventarisatie (zie voetnoot 7) is vastgesteld dat deze in het buitengebied liggen en niet kunnen beschikken over een snelle vaste internetverbinding van ten minste 100 Mbps.

¹⁸ Stralink is een bekend voorbeeld van een dergelijke oplossing.

¹⁹ Daarbij moet wel worden opgemerkt dat, afhankelijk van het type draadloze oplossing, de beschikbare snelheid sterk afhankelijk is van de situering van het adres, weersomstandigheden en de bezetting van het netwerk.

²⁰ Op dit moment zijn dat glasvezel en hoogwaardige coax (via DOCSIS 3.0).

Universele dienstverlening als ultimum remedium

De motie Dekker-Abdulaziz/Leijten verzoekt de regering om een onderzoek te doen in hoeverre de universele dienstverlening van telefoniediensten verbreed kan worden tot internetdiensten. Over de uitvoering van deze motie en mijn bevindingen informeer ik u als volgt. De kaders voor de universele dienst zijn bepaald in de Europese Telecomcode.²¹ De universele dienst is een vangnet om ervoor te zorgen dat een bepaald minimum aan diensten en voorzieningen voor iedereen beschikbaar en betaalbaar is. Indien dit niet via het normale functioneren van de markt kan worden gegarandeerd, kan de Minister van EZK in het uiterste geval universele dienst verplichtingen opleggen aan de markt. Op grond van de Telecomcode dienen Lidstaten marktverstoring hierbij zoveel mogelijk te beperken.

Op grond van de Telecomcode is zowel telefonie als internet inbegrepen in het wettelijke vangnet van de universele dienst. Met de implementatie van deze richtlijn is de zogenoemde «adequate internetbreedbandtoegangsdienst» als onderdeel van de universele dienst vastgelegd in artikel 9.1 van de Telecommunicatiewet²² en uitgewerkt in artikel 2.1 van het Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen.²³ Deze internettoegangsdienst moet een bandbreedte kunnen leveren die overeenkomt met de minimumbandbreedte waarover de meerderheid van de consumenten in Nederland beschikt.²⁴ Uit de beschikbare cijfers van de ACM blijkt dat 96% van de consumenten beschikt over een abonnement van ten minste 30 Mbps.²⁵ Ook moet de bandbreedte ten minste toereikend zijn voor het gebruiken van een basislijst van diensten²⁶, die burgers ten minste moeten kunnen gebruiken om te participeren in de digitale samenleving, zoals mailen en surfen, toegang tot de elektronische overheid en videobellen. Hiervoor volstaat een verbinding met een internetsnelheid van circa 10 Mbps.

Het garanderen van de beschikbaarheid van de adequate breedbandinternettoegangsdienst dient op grond van de Telecomcode zoveel mogelijk te geschieden door het normale functioneren van de markt of waar nodig door andere, minder marktversturende overheidsinterventies zoals staatssteun.²⁷ Het opleggen van een universele dienst verplichting ligt op dit moment niet in de rede gezien de goede beschikbaarheid van snel internet, waaronder de in deze brief toegelichte draadloze oplossingen die doorgaans voorzien in snelheden van tenminste 30 Mbps. Maar ook vanwege het feit dat de markt nog investeert in de uitrol van snel internet in buitengebieden en deze marktdynamiek niet dient te worden verstoord, en het feit dat staatssteun het eerst aangewezen instrument is. Naarmate de meerderheid van de consumenten hogere abonnementsnelheden gaat afnemen en draadloze oplossingen ondanks de voortschrijdende technologische ontwikkelingen mogelijk niet kunnen voorzien in deze snelheden, zou het opleggen van universele dienst verplichtingen aan de markt in de toekomst alsnog in beeld kunnen komen. Daarbij geldt wel dat

²¹ Richtlijn (EU) 2018/1972 van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (herschikking).

²² Stb. 2022, nr. 83.

²³ Kamerstuk 35 865, nr. 10 en Stb. 2022, nr. 96.

²⁴ Hieronder wordt verstaan de snelheid van de abonnementen die consumenten afnemen. Deze ligt veelal lager dan de maximaal beschikbare snelheid die de aanwezige netwerken (in theorie) mogelijk maken, maar neemt tegelijkertijd over de jaren toe.

²⁵ Telecommonitor vierde kwartaal 2022, 6 april 2023: 4% heeft een abonnement van minder dan 30 Mbps, 39,8% tussen de 30 en 100 Mbps, 56,2% tussen 100 en 1.000 Mbps en 3,4% meer dan 1 Gigabit per seconde.

²⁶ Opgenomen in bijlage V van de Telecomcode.

²⁷ Artikel 86, eerste lid, en overwegingen 229–230 van de Telecomcode.

eerst de route van staatssteun dient te worden gevolgd en pas als dat geen soelaas biedt het opleggen van een universele dienst verplichting als *ultimum remedium* aan de orde kan zijn. Het ontbreken van financiële middelen voor de uitrol van snel internet is onvoldoende grond om de stap van staatssteun over te slaan.

Ik blijf de beschikbaarheid van snel internet en de ontwikkeling van de abonnementsnelheden die consumenten afnemen nauwlettend volgen. Verder blijf ik in gesprek met marktpartijen over het waar mogelijk aansluiten van adressen met behulp van de adressenlijst die met de marktpartijen is gedeeld. Ook blijf ik provincies ondersteunen met kennisuitwisseling en expertise. In het tweede kwartaal van 2024 zal ik uw Kamer op basis van de volgende actualisatie van de breedbandkaart opnieuw informeren over de voortgang.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens